SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 10 minutos)

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Solicitud de audiencia de la Cámara de Zonas Francas del Uruguay a efectos de exponer su opinión sobre el proyecto de ley sobre usuarios de zonas francas aprobado por la Cámara de Representantes.

Copia de la exposición escrita presentada por el señor Representante Ricardo Planchón, relacionada con la situación en que se encuentran las instalaciones de la escuela técnica de la ciudad de Juan Lacaze, departamento de Colonia".

A continuación, recibiremos a los trabajadores de la Zona Franca de Florida que pidieron audiencia para dar su opinión sobre el artículo 2º de la Ley Nº 15.921 y la derogación del artículo 102 de la Ley Nº 18.083.

(Ingresa a Sala la delegación de trabajadores de Zona Franca de Florida)

Tenemos el agrado de recibir a los trabajadores de la Zona Franca de Florida.

Estamos iniciando el estudio del proyecto de ley de una forma atípica, porque generalmente los primeros invitados que la Comisión convoca son quienes proponen o fundamentan las iniciativas, pero como recibimos solicitudes para que se consideren en forma urgente las inquietudes de quienes dicen estar afectados en Florida, decidimos comenzar con ustedes.

El proyecto de ley del Poder Ejecutivo solo trataba la derogación del artículo 102 de la Ley Nº 18.083 que declaraba que las sociedades anónimas cuya única actividad fuera la de constituirse como usuarios de zonas francas podían desarrollar todo tipo de actividad fuera del territorio nacional o dentro de las zonas francas, en beneficio de usuarios directos o indirectos de cualquier zona. El Poder Ejecutivo entendió que ese artículo se estaba malinterpretando y que las sociedades anónimas no se restringían a las actividades que constituían sus estatutos.

En la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes se trató este asunto, pero el proyecto de ley no quedó solamente en la derogación de este artículo sino que se avanzó en solucionar algunas contradicciones con algunos artículos de la Ley de Zonas Francas. En particular, allí se profundizó sobre el artículo 14, que creo es la disposición a la que ustedes van a hacer referencia pues alude a las actividades sustantivas y accesorias que están incluidas en la zona franca. Como sabemos, todo esto incide en los beneficios tributarios que la Ley de Zonas Francas atribuye a las actividades que allí se desarrollan y para las cuales están autorizadas algunas sociedades.

La Comisión agradece la presencia de los señores Eduardo Larramendi, Andrés Ruetalo y Andrés Pistón y de la señora Magdalena Deamicis, en representación de los trabajadores de la Zona Franca de Florida.

SEÑOR LARRAMENDI.- Antes que nada, debemos aclarar que el señor José Figueredo, por razones de fuerza mayor, no pudo concurrir a la Comisión.

En primer lugar, agradecemos la deferencia de la Comisión de Hacienda del Senado de recibirnos en el día de hoy a efectos de plantear nuestras inquietudes y trasmitir de la forma más clara posible y empleando nuestro lenguaje, el de los trabajadores, qué es lo que creemos que está pasando en el caso concreto de la Zona Franca de Florida, que es la que conocemos y en la que trabajamos.

Redactamos una nota que luego entregaremos a la Comisión a fin de que los señores Senadores tengan por escrito el material que vamos a leer. Justamente nos manejamos de esta forma para llevar un orden en el planteo.

En efecto, allí se expresa: "A la Comisión de Hacienda del Senado.- Somos trabajadores de la Zona Franca de Florida y de diferentes empresas usuarias que están instaladas en la misma.

Durante el período de una semana juntamos 8.234 firmas en el departamento de Florida (especialmente en la capital departamental) con el objetivo de defender la principal fuente de trabajo de los floridenses. Las firmas estaban encabezadas por la siguiente petición, la que fue entregada el 9/8/11 al Sr. Presidente de la República, Don José Mujica, día en que mantuvimos una reunión con él y dos de sus asesores.

Decía el encabezado: 'La Ley Nº 15.921 procuró promover la creación de polos de desarrollo en el interior del país.

Hoy se quiere modificar la norma, en el sentido de impedir que los usuarios de las zonas francas del interior puedan concertar sus negocios fuera de las mismas.

De prosperar tal cambio, no tendrán otra alternativa que instalarse en una zona franca de la capital, y una vez más, se consagrará una fuerte centralización.

Los abajo firmantes, ciudadanos del departamento de Florida, pedimos al Sr. Presidente de la República, don José Mujica (Art. 30 de la Constitución) que proteja las genuinas fuentes de trabajo generadas por las zonas francas del interior, que defienda la descentralización, evitando los injustos y mortales cambios que se pretenden'. Ese era el encabezado de la papeleta que firmaron los 8.234 floridenses que acompañaron nuestra propuesta de trasladar al señor Presidente la preocupación acerca de la modificación de esta ley.

La carta continúa diciendo: 'En esta campaña' –de recolección de firmas– 'nos acompañó todo el pueblo, el Intendente actual, los anteriores, los diputados departamentales, los Ediles, la Presidenta del Frente Amplio de Florida, las Departamentales del Partido Nacional y del Partido Colorado, el Presidente. del Sindicato Médico, el Presidente del Colegio de Abogados, y toda la prensa oral, televisiva y escrita del departamento.

En Florida tenemos:' –decimos esto para que los señores Senadores entiendan el marco de toda esta cuestión– 'el frigorífico cerrado con todo su personal despedido sin mucha perspectiva de reapertura; la curtiembre con un poco más de 100 trabajadores y con una negociación con los mismos para poder conformar una cooperativa; el Molino con 100 trabajadores aprox.; la Lanera con la misma cantidad, sin perspectivas de aumentar su plantilla. Hoy nuestro centro de trabajo representa el que mayor cantidad de mano de obra ocupa, más de 450 trabajadores de Florida que ingresan diariamente a trabajar, y una cifra similar que ingresa en forma indirecta (transportistas, gestores, mecánicos, carpinteros, etc.)

Humildemente, consideramos que modificando la ley comenzarían a irse empresas usuarias instaladas en Florida que almacenan sus mercaderías allá, y que tienen armado su negocio desde allá, y si estas empresas se van, perderemos nuestros trabajos.

Respecto a las modificaciones a la ley 15.921 en discusión, ya aprobadas en la Cámara de Diputados, para las zonas francas del interior y el trabajo en las mismas (en especial para nuestro caso de Florida), consideramos que:

1) La modificación del Art. 2 de la Ley Nº15.921 NO AFECTARÍA (en principio)

2) La derogación del Art. 102 de la Ley Nº18.083 NO AFECTARÍA (en principio)

3) La modificación del Art. 14 de la Ley Nº15.921 SÍ NOS AFECTA, principalmente porque no define en forma clara los conceptos (quedan sombras, grises, elementos librados al azar), y porque da libertades al Poder Ejecutivo para su reglamentación. Sería mejor que quedaran establecidos con claridad en este Art. los siguientes puntos:

*Establecer claramente cuáles son las ‘actividades sustantivas’ de cada usuario con contrato vigente en la actualidad y de los que se aprueben en el futuro.

*Establecer claramente cuáles son las ‘actividades con naturaleza auxiliar o preparatoria’ de la ‘actividad sustantiva’.

Si estos conceptos no quedan claramente establecidos, a nuestro criterio, sería mejor no modificar el Art. 14.

Facultando al Poder Ejecutivo para que por la vía reglamentaria establezca los indicadores a tener en cuenta para calificar las actividades (auxiliares o preparatorias) se genera incertidumbre al esperar que el jerarca que asume cada 5 años los pueda cambiar.

Las empresas usuarias de la Zona Franca de Florida vienen trabajando desde hace 19 años de una forma: ocupan espacio y mano de obra en la Zona Franca y tienen una oficina comercial en la capital donde conciertan sus negocios, pactan los mismos y los documentan, los potenciales compradores no se trasladan a Florida (incluido el Estado).’ Por ejemplo, cabe citar el carro de Bomberos que compró el Ministerio del Interior.

‘La DGI y la DGC conocen la forma de trabajo de las citadas usuarias de Zona Franca, especialmente el primer organismo viene realizándole inspecciones anuales, y venía aceptando su forma de trabajar, su oficina comercial en la capital, así como sus vendedores recorriendo el país. Tiene pleno conocimiento de que almacenan sus mercaderías en Florida y contratan su personal allá.

Pero en inspecciones más recientes (desde abril de 2011) a las mismas usuarias que venían inspeccionando anualmente, la DGI les cambia el criterio, desconociendo las inspecciones anteriores, y les pretende reliquidar impuestos por los 3 últimos ejercicios.

La Ley Nº15.921 (de zonas francas) vigente, prohíbe a las usuarias desarrollar actividades comerciales, industriales y servicios fuera del territorio franco, NO prohíbe documentar las mismas ni celebrar contratos a ser ejecutados en territorio franco.

Con las usuarias que trabajan en Florida, luego de las inspecciones de DGI, observamos que se dan distintas situaciones: a) las que inicialmente alquilan oficinas en zonas francas de la capital, para luego mudar toda su operativa (5 ya lo hicieron); b) las que montan una oficina de apuro en su galpón de Florida (10 ya lo hicieron); c) las pequeñas, cuyas mercaderías las maneja una usuaria que brinda servicios de logística, que renuncia a trabajar en Florida (20 aprox.); e) las que ante la incertidumbre contratan menos personal y menos servicio.

La presente modificación de la ley perjudica a las zonas francas del interior, y en consecuencia, al trabajo en el interior.

No defendemos a las empresas de papel; es más, estamos de acuerdo con que se las combata. Las empresas que operan en Zona Franca de Florida ocupan espacio con sus mercaderías, tienen personal contratado, su actividad es real y tiene sustancia.

Los trabajadores recibimos las mercaderías, las estibamos, preparamos los pedidos, preparamos los paquetes, los cargamos en un camión cuando se venden, nuestro trabajo es real, tangible y visible.

No somos técnicos, no manejamos en términos legales de qué manera redactar los cambios si hay que hacerlos, pero sí tenemos claro los efectos negativos que hoy ya está generando esta incertidumbre en los usuarios. Menos trabajo, menos actividad comercial para el departamento de Florida.

Nos parecería interesante para poder intercambiar ideas sobre un tema tan complejo como el negocio de las zonas francas, el conformar una comisión tripartita integrada por el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo, las Cámaras empresariales y los trabajadores.

Sin más, quedando sus órdenes, saludan atentamente" y firman los que hoy estamos aquí en representación de los trabajadores.

SEÑOR RUBIO.- En primer lugar, quiero agradecer su comparecencia.

En realidad, estoy intentando interpretar, a través de los materiales que tenemos, la situación que nos plantean y no logro darme cuenta dónde está el problema. El nuevo artículo 14 determina qué actividades pasan a estar autorizadas para desarrollarse fuera de la zona franca. Dese ese punto de vista, no advierto qué vínculo tiene este problema con la Dirección General Impositiva. Me pareció entender –pero quizás esté equivocado– que, en realidad, cuando el artículo 14 de la Ley Nº 15.921 vigente señala: "Las empresas instaladas en zonas francas no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicios, fuera de las mismas", la Dirección General Impositiva interpreta que se viola esa prohibición si se instala un escritorio o un centro de documentación y de transacciones comerciales, por ejemplo, en Montevideo. Por lo tanto, el problema no estaría en la modificación sino, según lo expresado, en el cambio de interpretación de la legislación vigente. Así, el tema no estaría vinculado a las actividades sustantivas y no sustantivas sino al problema de si hay actividades comerciales que se están desarrollando fuera de la zona franca en violación, según la DGI, de la norma vigente.

Esta es la interpretación que realizo de la lectura de los textos.

SEÑOR LARRAMENDI.- Como dice el final de nuestro documento, esta ley no es fácil de interpretar y por eso queremos que, si se va a modificar, se establezca claramente cuáles son las actividades sustantivas, pero que quede redactado en la ley, porque desde hace 19 años se trabaja de esta manera y la DGI y la Dirección General de Comercio saben que todas las zonas francas del interior tienen oficinas en Montevideo, fuera del territorio franco. Quiere decir que si se van a cambiar las reglas de cualquier tipo de negocio, el planteo debe hacerse hacia el futuro, a través de un determinado proceso para poder ir llegando a la meta, pero no podemos modificarlas de un día para el otro. Por eso pusimos el ejemplo de lo que está pasando actualmente y los invitamos a integrar una Comisión y a concurrir al lugar para conocer lo que está pasando. A modo de ejemplo, puedo decir que clientes nuestros, que trabajaban con algunos compañeros allá, ya alquilaron oficinas en Montevideo, y ese es el primer paso.

SEÑOR COURIEL.- Para entender mejor sobre este tema me gustaría saber cuál es la diferencia entre instalarse en la zona franca de Montevideo respecto a la de Florida. ¿Qué beneficio tiene la zona franca de Montevideo que no tiene la de Florida para que pasen de Florida a Montevideo?

SEÑORA DEAMICIS.- Existen dos situaciones. Por un lado, la Dirección General Impositiva cuestiona una forma de trabajo que desde hace muchos años es diferente. Por otro lado, entendemos que podría ser perjudicial la modificación del artículo 14. Creo que aquí está la diferenciación. La Dirección General Impositiva, hoy en día, en las inspecciones que hace a los usuarios cambió la interpretación de la norma. Otro aspecto diferente es por qué pensamos que puede ser perjudicial la modificación del artículo 14. Lo entendemos así porque si no se establece claramente cuáles son las actividades sustantivas y cuáles las accesorias, esta interpretación quedará librada al azar.

SEÑOR MICHELINI.- Para aclarar el tema debo decir que el Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley con un solo artículo para derogar el artículo 102 de la Ley Nº 18.083, con la intención de clarificar una situación que se está dando de hecho y que, a los efectos del Poder Ejecutivo y de la Dirección General Impositiva, es irregular. Es cierto que durante todos estos años se hicieron inspecciones en las zonas francas y no se encontraron irregularidades. El problema fue que cuando comenzaron las

inspecciones en los *free shops* vieron que estas empresas, que tienen que pagar Impuesto a la Renta, no lo hacían cuando están en el pico máximo de ventas de su historia. La Dirección General Impositiva se cuestionó cómo estos comercios que están en el mejor momento de ventas, no pagan el Impuesto a la Renta y no contribuyen, como lo hacen todas las empresas del país, a solventar el sueldo de los maestros, de los docentes, etcétera. En la documentación se constató que las ventas al público eran casi por el mismo precio que las ventas que les hacían en zona franca. Es decir, había un traslado de la renta de los *free shops* y de otras empresas que no lo son, que tienen su giro comercial en Uruguay, hacia las zonas francas. Entonces, por más que durante 10 años se las hubiera inspeccionado, no era posible saber que había un traslado del Impuesto a la Renta que tenían que pagar las empresas nacionales y los *free shops* a la Dirección General Impositiva.

Las situaciones son diferentes. Por un lado, está el caso de una empresa de zona franca que le vende a un *free shop,* de otro propietario, generándose una situación, llamémosle, de arreglo o de traslado. Por otra parte hay un conjunto de empresas, de *free shops,* que venden a sus propias empresas con giro en Uruguay que, a su vez, venden al resto del país; esas empresas pertenecen a los mismos propietarios y prácticamente no tienen ganancias, y no pagan el Impuesto a la Renta. El tercer núcleo está compuesto por empresas que venden desde zona franca y que solo usan la infraestructura, no el giro comercial ni la boleta. Se trata de conjuntos distintos y en ningún momento se planificaron las reglas para que hubiera un traslado del Impuesto a la Renta desde territorio no franco al franco. Ese es el problema. Entonces, el Poder Ejecutivo envía un proyecto de ley al respecto; en la Cámara de Representantes se hace un estudio y el proyecto, que constaba de un artículo, pasa a tener tres. Incluso, en el Poder Ejecutivo se dan discusiones en cuanto a si se estaba de acuerdo o no con algunos agregados.

Ahora bien, esto impacta en algunas zonas francas más que en otras, en la medida en que en Montevideo se cuenta con oficinas y hay una infraestructura pensada para zona franca. Esto repercute en algunas empresas, porque en la medida en que no haya traslado del Impuesto a la Renta de territorio no franco al franco, los costos empiezan a complicarse. Esto afecta a los trabajadores que hoy legítimamente están aquí para plantear esta problemática.

En realidad se trata de una situación compleja, difícil de entender y está bien que nos hagan conocer algunos elementos; en lo personal, a partir de que algunos trabajadores me visitaron, me empecé a informar sobre este tema. Por ejemplo, tengo entendido que la Dirección General Impositiva va tres años para atrás y no diez, como lo prevé el Código de Comercio.

Esta situación puede repercutir actualmente en el trabajo, o en el futuro con posibles emprendimientos que se pudieran llevar a cabo con esta misma modalidad.

Esta sería la problemática general y creo que deberemos escuchar varias opiniones para lograr entenderla a cabalidad.

SEÑOR ABREU.- Creo que aquí hay que separar dos aspectos. Por un lado, está el régimen de zona franca, que es una franquicia aduanera territorial, y por otro la relación de la zona franca con las actividades comerciales que están en territorio no franco y que pueden ser interpretadas desde el punto de vista impositivo o tributario a efectos de saber si no existe una triangulación que facilite determinada evasión.

Comparto el tema de que las zonas francas del interior deben tener oficinas que sean auxiliares o preparatorias para la actividad sustantiva que se desarrolla en la empresa central. Eso es lo que dice el artículo.

SEÑOR RUBIO.- Exactamente así lo había entendido yo, y en realidad esta interpretación daba más margen que la anterior. Es decir, la anterior era más restrictiva para la posibilidad de tener oficinas comerciales fuera.

SEÑOR ABREU.- Justamente, tengo la misma duda en cuanto a lo que plantean nuestros visitantes. El texto del artículo 2º del proyecto de ley, en su párrafo segundo expresa: “Las empresas instaladas en zonas francas no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicios fuera de las mismas, excepto cuando estas actividades tengan una naturaleza auxiliar o preparatoria de la actividad

sustantiva", etcétera. Ahora bien, creo que una cosa es el funcionamiento de una oficina administrativa de relacionamiento comercial, y otra la interpretación tributaria que hace la Dirección General Impositiva en cuanto a las personas que trabajan allí y su condición de sujetos tributarios de los impuestos, que es otro tema. Teniendo en cuenta la nueva exención en la prestación de servicios dentro de los propios locales, entiendo que según el régimen actual las zonas francas funcionan de manera diferencial cuando están en el interior, porque necesitan un respaldo administrativo en Montevideo. Ello se puede realizar. Ahora bien, lo que interpreta la Dirección General Impositiva es otro aspecto. Creo que es importante permitir la posibilidad de tener oficinas auxiliares para ayudar a nivelar la asimetría que tienen con la zona franca que actúa en Montevideo, que tienen otras facilidades. No sé si ese es exactamente el tema, pero gira en ese entorno.

SEÑOR CARDOSO.- Pensé que el tema se había comprendido con la explicación realizada por el señor Senador Michelini.

Efectivamente, tal como lo expuso el Poder Ejecutivo en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes –argumento que comparto– lo que se busca evitar es que un *free shop* tenga una actividad sustantiva, importante y sustancial en el territorio –como bien explicó el señor Senador Michelini– pero tenga de espejo una empresa dentro de la zona franca. Eso no puede funcionar porque la actividad sustantiva –referida al negocio de la empresa– está en zona franca. Puede tener una oficina auxiliar en el territorio en una zona no franca, pero no puede tener su actividad más importante desde el punto de vista comercial en una zona no franca y además tener una empresa casi de papel dentro de una zona franca. Eso es lo que se busca evitar y lo que ha acontecido hasta el momento. El ejemplo que daba el señor Senador Michelini describe esto correctamente. Por lo tanto, ese es el objetivo del cambio que propone el Poder Ejecutivo: evitar que haya ese doble juego de empresas en el territorio y en zona franca, que utilizan a conveniencia impositiva el mecanismo que más sirve. Entonces, la actividad sustantiva debe estar dentro de la zona franca y puede tener actividades aleatorias o secundarias en el territorio.

SEÑOR ABREU.- Quiero insistir sobre la pregunta.

Un tema es el fundamento de la ley a los efectos de atender determinadas circunstancias que se dan, precisamente en aspectos sustanciales de zona franca, *free shop* y todo lo demás, y otro aspecto es la ley en estas condiciones, que reglamenta la posibilidad de que haya excepciones de prestación de servicio fuera de zona franca, cuando son auxiliares en el ámbito de la actividad comercial. Hasta aquí estaría de acuerdo. Lo otro, que es más complicado, es el tema del *free shop* y demás, en el entendido de que es una desviación o derivación de una complementación de dos institutos –por decirlo así–, que se denomina franquicia aduanera. Si miramos esta ley desde el punto de vista de los trabajadores, lo importante es preservar la fuente de trabajo. Por tanto, tenemos que analizar si con esta ley realmente se preserva la fuente de trabajo y cuál es la interpretación de la Dirección General Impositiva –que en su momento pediremos– sobre todo para que no sea excesivamente rígida o vaya más allá de lo que se quiere, y se termine incentivando la ocupación de mano de obra, tanto en la actividad de servicios como en la propia actividad sustantiva que desarrolla la zona franca.

SEÑOR MICHELINI.- Quiero hacer una aclaración adicional porque estamos ante un tema complejo y es bueno que reflexionemos en voz alta para que los trabajadores nos puedan ayudar.

El señor Senador Abreu decía que hay un tema de competencia entre las zonas francas del interior –en este caso en Florida, pero también se da en otros lugares– y la zona franca de Montevideo. Ahora bien, también existe una competencia entre un negocio que importa y vende en territorio nacional, instalado en cualquier parte del país, y otro que importa productos, está instalado en zona franca, pero después abre un local auxiliar porque si no el negocio no le cierra. Entonces, el que está instalado en la zona franca del interior puede manifestar su queja con respecto a diferencias con la zona franca de Montevideo, pero a su vez el que está instalado y paga todos los impuestos, puede hacer lo propio con respecto al de la zona franca, tanto de Montevideo como del interior. Creo que este tema se puede resolver y por eso hay que estudiarlo un poco más, cuantificando qué parte de valor se le agrega a la cadena con las instalaciones que haya en territorio no franco. Por ejemplo, si una empresa está en zona franca y tiene una oficina importante en Montevideo, generará más valor en territorio no franco que otra empresa que cuente con una oficina menor o de poca monta.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿El Senador estaría refiriéndose al último inciso del artículo 2º, que habla de la construcción de algunos indicadores para calificar las actividades?

SEÑOR MICHELINI.- Habría que encontrar mecanismos porque si uno se instala en zona franca y también necesita instalarse –por ejemplo, con oficinas– en el territorio no franco, esas oficinas o esos vendedores producen un valor; ese valor produce una renta y por eso se tendrá que abonar lo que corresponda. Este es un tema complejo, pero trato de trasmitir esta posición para ver si esta redacción la refleja. Podemos salvar la actividad de muchos trabajadores –de los que hoy están acá y de los que trabajan en otras zonas francas- y también la recaudación, evitando que se produzca desviación fiscal.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Los invitados quieren agregar algo a las reflexiones hechas por los señores Senadores?

SEÑOR LARRAMENDI.- Quedó sin responder la pregunta que realizó el señor Senador Couriel en cuanto a qué pasaba con una empresa que estaba en la zona franca de Florida y alquilaba una oficina en una zona franca de Montevideo, como ahora se lo exige la DGI. Lo que nosotros decimos es que ese es el primer paso para venirse porque acá están el puerto y el aeropuerto. Durante 19 años se funcionó de una manera, pero ahora la DGI está considerándolo y reliquidando hasta tres años para atrás y le plantea al empresario que tiene que tener una oficina en zona franca. Lo que tratamos de trasmitir es lo que está pasando, lo que hoy es nuestra realidad. Hay gente que ya alquiló una oficina en zona franca y mañana se traerá la mercadería porque es obvio que no va a funcionar un poco allá y un poco acá. La persona tiene que desarmar la oficina que tiene en cualquier lugar de Montevideo y trasladarla a una zona franca, pero no la van a llevar a Florida; no van a llevar al personal capacitado y la infraestructura a una zona franca del interior a 100 kilómetros de Montevideo, a un galpón de chapa –como el lugar donde trabajamos nosotros-, cuando tienen acá otras comodidades. Esa es la realidad. Entiendo todo lo que hay detrás de este negocio, que es complejo, difícil y que se presta para que haya "bandidaje"; eso lo tengo claro. Como trabajador sé que a ningún empresario le gusta que le cobren un peso más de impuestos; ahora bien, ¿qué tengo que hacer como trabajador? Venir a defender mi fuente de trabajo, y si veo que con esto se está afectando y que hay empresas que se están empezando a retirar, lo tengo que plantear. Esta situación no es igual a la de un frigorífico o una curtiembre que, si se funde, se cierra, se pone un candando y no se trabaja más. Lo que está pasando en la zona franca es una muerte progresiva porque hoy empiezan trasladando una oficina, mañana parte de la mercadería, y cuando queremos acordar, en tres, cuatro, cinco o diez años, deja de existir.

Hoy hay proyectos sobre la mesa para instalar emprendimientos, pero con la incertidumbre que se está generando por cómo se va a aplicar o no la ley y cómo la va a interpretar la DGI, está todo parado. Los compañeros que trabajan en el servicio de los changadores –la clase más humilde que trabaja allí– han visto cómo ha disminuido la cantidad de horas porque se está operando menos.

Vuelvo al principio: como trabajadores decimos que no somos tontos, sabemos que a ningún empresario le gusta que le cobren un peso y no podemos dejar de defender lo que debemos, que es nuestra fuente de trabajo. Históricamente, este país siempre ha funcionado para todo desde la capital. Como dijera Pablo Estramin: "morir en la capital". Y nosotros no queremos morir acá. Quizás algunos tengamos suerte y la empresa nos traiga para aquí. Entonces, se alquila una oficina en Aguada Park o en alguna zona franca de Montevideo pero, ¿y el resto de los compañeros? Todos los días ingresan a trabajar 450 trabajadores. Hoy es el lugar más importante en el departamento. El hecho de que de a poco se genere desocupación va a crear una situación muy difícil. No somos técnicos y no sabemos cómo redactar estas cuestiones, por lo que les pedimos a quienes están discutiendo este tema que nos den una mano para resolver nuestra situación.

En resumen es cuanto queríamos expresarles a los señores Senadores. Disculpen nuestro lenguaje, pero es como nos hacemos entender.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que ha quedado claro el planteo de los trabajadores de la Zona Franca de Florida. En este momento vamos a iniciar el estudio del proyecto de ley y sin duda serán invitados los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Dirección General Impositiva para su análisis. Ustedes van a poder seguir la discusión ya que les haremos llegar la versión taquigráfica de lo que aquí se manifieste.

SEÑOR LARRAMENDI.- En su momento concurrimos a conversar con el señor Presidente de la República y su primera reacción fue la de encomendar al asesor Bonomo que coordinara una entrevista con el Director General de Rentas, la cual será hoy a las 11 y 30 horas. Por tanto, en primer lugar concurrimos al Poder Ejecutivo, que es el que impulsa este proyecto de ley, al que le manifestamos que íbamos a hablar con los legisladores, y la reacción inmediata fue la de que conversáramos también sobre el tema con la Dirección General Impositiva que es la que, de alguna manera, le dio el marco legal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos la información brindada.

(Se retiran de Sala los representantes de los

Trabajadores de Zona Franca de Florida)

(Ingresan a Sala el Presidente de la Zona Franca de Florida y su asesor legal)

Continuando con el tratamiento del proyecto de ley sobre usuarios de zonas francas, modificaciones de los artículos 2º y 14 de la Ley Nº 15.921, de 17 de diciembre de 1987, y la derogación del artículo 102 de la Ley Nº 18.083, de 27 de diciembre de 2006, recibimos y le damos la bienvenida al Presidente de la Zona Franca de Florida, señor Luis Calachi y a su asesor legal, doctor Bordolli.

SEÑOR BORDOLLI.- Trataremos de ser lo más breves posible. Primero vamos a realizar una descripción sintética de la situación que nos trae a la Comisión.

El artículo 14 de la Ley Nº 15.921 prohíbe a los usuarios de zona franca realizar actividades industriales, comerciales o de servicios fuera de ella. Asimismo, el artículo 21 de la misma norma autoriza la introducción de bienes desde la zona franca a territorio nacional no franco y los considera importación. Dado que ese régimen se ha aplicado dentro de la normalidad, cuando los bienes se venden con destino a territorio nacional no franco –estamos hablando de las actividades comerciales, que son las que predominan abiertamente dentro de la Zona Franca de Florida– un usuario los entrega y transfiere su propiedad al comprador en zona franca, el que los introduce al territorio nacional no franco pagando, por supuesto, todos los impuestos que se generan.

Otra problemática que se plantea es la de los hechos concomitantes y posteriores a la transferencia de esa propiedad, como por ejemplo, la oferta de bienes –a través de la propaganda o de corredores– la concertación de la venta en forma directa por el usuario o a través de vendedores, la facturación y el cobro del precio. Hasta el presente, tanto el usuario como los organismos que tienen la función de controlarlos, pacíficamente han entendido que esas actividades previas y posteriores a la entrega de los bienes pueden realizarse fuera del territorio franco y dentro del territorio nacional, o sea, no franco. A modo de ejemplo podemos citar una vieja respuesta a una consulta que se hizo cuando recién entró en vigencia la Ley de Zonas Francas. Concretamente, voy a hacer referencia a la consulta 2993 del 18 de agosto del año 1989. Allí se plantea un problema de exoneración de impuestos a una oficina que el usuario tenía fuera del territorio franco y dentro del territorio nacional no franco. Por supuesto que no se habla de cuáles son las actividades que se puede realizar ahí, pero desde luego que al admitir que el usuario tenga una oficina, ya está hablando de que hay un consenso por parte de la Administración en el sentido de que dentro de esa oficina se puede realizar determinadas actividades conexas a la única que tiene permitida y que ya relacionamos, en función del artículo 14 de la ley antes mencionada.

En Zona Franca Florida –y creemos que sucede lo mismo en otras- hubo inspecciones de la Administración bastante recientes. En particular, en el año 2007 se inspeccionó a 107 usuarios y no objetaron en absoluto la forma de proceder, cuando es público y notorio e, incluso, está documentado, que los usuarios promocionan sus ventas, tienen vendedores fuera del territorio franco y documentan las operaciones en Montevideo por razones de centralización que tenemos en este país. Quiero señalar que esas inspecciones no objetaron en absoluto esa forma de proceder. El señor Calachi luego abundará más en el tema, pero hace unos años él instaló un *showroom* en Montevideo –más

precisamente, en la Ciudad Vieja– e incluso concurrieron las autoridades de los servicios encargados de controlar la actividad de las zonas francas, a las que tampoco les mereció objeción de naturaleza alguna, ni siquiera verbal. También hay otro elemento que creo que es importante. El propio Estado, cuando llama a licitación, dentro de sus condiciones establece que la entrega de los bienes debe ser realizada en zona franca, por razones de inmunidad impositiva, es decir, para que el Estado importe. Obviamente, en lo que tiene que ver con los vehículos, no se tiene contacto con los concesionarios o las armadoras del exterior y, entonces, el que hace el contacto es un usuario de zona franca, el que cobra una utilidad por ese concepto y entrega los bienes al Estado en territorio franco. Sin embargo, la licitación, la oferta y la aceptación tienen lugar fuera de territorio franco y se hace en oficinas que están fuera de él. Un ejemplo de esto es lo que sucede con el Ministerio del Interior. Luego, la facturación y el pago también se realizan fuera del territorio franco, generalmente en las oficinas de los propios organismos estatales.

Nosotros nos atrevemos a extraer la conclusión –porque hasta ahora fue aceptado pacíficamente– de que de la Ley Nº 15.921 se desprende que no hay ningún impedimento para que los usuarios de zona franca concierten operaciones fuera del territorio franco, es decir, en el resto del territorio nacional. Lo mismo pensamos respecto a los hechos posteriores, como por ejemplo, la facturación o el cobro de las facturas. Reitero que pensamos que hasta ahora esto fue pacíficamente aceptado por la administración tributaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si toda esta actividad que está detallando, que se realiza fuera de la zona franca, está exenta de impuestos, como sucede con aquellas que se llevan a cabo dentro.

SEÑOR BORDOLLI.- En realidad, nosotros consideramos que la actividad exenta es la que se desarrolla dentro de la zona franca porque el resto son actividades instrumentales. El hecho de pactar una venta no genera ningún impuesto y lo mismo sucede con el cobro posterior. Si tomamos los impuestos al consumo –tanto el Impuesto al Valor Agregado como el Impuesto Específico Interno–, que son los típicos, el hecho generador acaece con la entrega del bien y no con la celebración del contrato o por el domicilio de los contratantes. Lo más similar que hemos encontrado para resolver esto –evidentemente no hay una norma específica idéntica– es el caso de la ley de creación del Impuesto al Valor Agregado. En este sentido, por la vía reglamentaria el decreto lo asimila al IMESI.

En este caso se dice que están gravadas determinadas operaciones, como la entrega de bienes dentro del territorio nacional, independientemente del lugar de celebración de los contratos o del domicilio de los contratantes. Esta es una disposición similar a la que se establece en el Impuesto a la Renta, ya que ambos siguen el principio de territorialidad. Entonces, me parece que allí se da un símil bastante importante como para llegar a la misma conclusión. El hecho de celebrar un contrato en Argentina no significa que el bien a entregar esté gravado por el impuesto de ese país y que quede fuera del Impuesto al Valor Agregado uruguayo, cuando ese bien se entrega en nuestro país. Del mismo modo, si se celebra un contrato sobre un bien en el Uruguay pero este luego se entrega fuera de su territorio, evidentemente no se generan los impuestos al consumo y tampoco hay rentas de fuente uruguaya, salvo que se trate de una exportación. Está claro que si el bien está fuera del territorio uruguayo, no se generan impuestos. Agradezco la pregunta que ha hecho el señor Presidente porque creo que es oportuno aclarar estos aspectos.

Por nuestra parte, nos parece del caso analizar el proyecto de ley, porque nos genera algunas perplejidades. Antes que nada quiero aclarar que omitimos toda consideración al problema de la derogación del artículo 102 –harto conocido por todos ustedes– porque no es lo que convoca a Zona Franca de Florida en esta oportunidad. Vemos que el problema que se discutió desde el origen, desde que el proyecto fue remitido por el Poder Ejecutivo –pasando por toda la discusión que se dio, que fue muy profunda–, es el que tiene relación con las actividades que permite el artículo 102 –que todavía rige– que son las que pueden realizar en el exterior los usuarios de zonas francas o las que pueden hacer en nuestro país los de otras zonas francas. Pero no hay ninguna referencia a esto que después desembocó en el artículo 2º del proyecto de ley y que ahora analizaremos.

El hecho de que no haya ningún elemento en el proyecto de ley durante la discusión, e incluso en el informe del señor Diputado Posada –que es el autor del proyecto de ley– que haga referencia a este artículo 2º es algo que nos lleva a realizar algunas presunciones que pueden pecar de suspicaces, pero no nos queda otro camino.

Ahora me gustaría analizar el artículo 2º. Por supuesto que los señores Senadores pueden discrepar, pero creemos que hasta ahora el artículo 14 fue pacíficamente aplicado por los usuarios de zonas francas y tolerado, o no objetado, en general, por parte de los organismos encargados del control y, en particular, por la Dirección General Impositiva. Concretamente, en el artículo 14, que es el que establece la prohibición, luego de donde dice: “Las empresas instaladas en zonas francas no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicios fuera de las mismas” se agrega: “excepto cuando estas actividades tengan una naturaleza auxiliar o preparatoria de la actividad sustantiva para la que fueron autorizadas a operar en zona franca”. Después delega en el Poder Ejecutivo que, por vía reglamentaria, establezca los indicadores que se deberán tener en cuenta para calificar tales actividades como auxiliares o preparatorias.

Antes que nada, y con todo respeto, creemos que la delegación al Poder Ejecutivo no soluciona nada, porque a través de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Cámara de Representantes vimos que hay un reconocimiento de las dificultades debido a los distintos tipos de actividades, pero se refiere al artículo 102. El contador Dovat pone el ejemplo de una empresa grande, que tiene doscientos funcionarios o empleados en el exterior y veinte en el Uruguay, pero de todos modos tiene una actividad sustantiva en el país. A partir de esas cuestiones dudosas para este caso de modificación del artículo 102, se entendió pertinente delegar en el Poder Ejecutivo. Y el argumento que se dio es que, en este caso concreto del artículo 14, al Parlamento le resulta difícil precisar, pero también le va a resultar difícil hacerlo al Poder Ejecutivo.

Los que tenemos el triste privilegio de los años sabemos que nunca pudieron reglamentar el artículo 30 del viejo Impuesto a la Renta de las Personas Físicas porque no se sabía cuándo predominaba el capital o cuándo el trabajo. Venía un peluquero y planteaba su caso, venía un lustrabotas y planteaba el suyo y, como los indicadores nunca podían ser los mismos, la Administración se encontraba con montañas de expedientes que clasificaban si estaban dentro de la categoría de persona física o industria y comercio, y nunca lo pudo reglamentar. Allá por el año 1985 se cortó de un tajo y se eliminó el predominio. En este caso me parece que puede pasar exactamente lo mismo, y más a la luz de lo que está pasando con las actuaciones de la Dirección General Impositiva, a la que nos referiremos más adelante.

También creemos que los indicadores son una categoría muy vaga. ¿Cuáles son los indicadores? ¿Qué quieren decir? Más que indicadores, tendrían que ser hechos. ¿Cuáles son los hechos que un usuario de zona franca está obligado a no realizar en territorio no franco y cuáles son los que resultan irrelevantes porque no afectan, como se dice en la norma, la sustancia de las operaciones? Me parece que más que indicadores, tendría que hablarse de hechos. Inclusive, creo que los hechos no son tantos y, si se estima oportuno precisarlo, se podrían incluir en la norma.

Ahora bien, voy a aludir a otro aspecto interesante con relación al artículo 102. El tema de los indicadores parece razonable porque se habló de las empresas de papel y de las que no tienen sustancia, y poco a poco se fue deslizando la cuestión hacia donde correspondía, es decir, hacia las empresas de servicios. Como sabemos, una empresa de servicios produce bienes inmateriales y, entonces, puede no tener nada y ser una firma que potencialmente va a desarrollar sus servicios aquí o en el exterior. Ese problema no se da en una empresa que transa con bienes. Un usuario de zona franca que tiene actividad comercial posee personal –aspecto que fue aludido por los representantes del Poder Ejecutivo–, bienes y territorio. Los tres elementos son inevitables porque nadie puede realizar una actividad comercial en zona franca si no tiene los bienes en ese lugar –obviamente, estamos hablando de los usuarios– si no usa el territorio de la zona franca y si no posee personal propio o ajeno para mover, cuidar, entregar y despachar la mercadería al comprador.

Ese problema no existe con los usuarios que se dedican a actividades comerciales, porque la única hipótesis que podemos imaginar es la de un usuario que no desarrolla actividad y, en ese caso, no causa ningún daño. Si se constata que hace tiempo que no está en actividad y el Estado considera que debe revocarle el permiso, lo puede hacer, pero no se trata de un problema tributario.

Por otro lado, existe otro aspecto que nos llamó la atención. A veces, en estas redacciones se empieza con un propósito –en este caso, el del artículo 102– y luego eso se termina injertando en otra disposición y actividad, con lo que el asunto se puede ir de las manos. Si vamos a la letra del proyecto de ley advertimos que, de sancionarse este artículo 2º, curiosa y paradójicamente se admitiría que los usuarios de zonas francas realicen actividades industriales, comerciales o de servicios fuera de

la zona franca, con el único requisito de que estas actividades sean auxiliares o preparatorias. Creo que esto excede totalmente el propósito de la ley inicial de zonas francas; me parece que ahora nadie pretende ampliar el espectro de actividades alcanzadas por la norma. Bastaría con que un industrial exprese que una actividad es preparatoria para que comience a manufacturar fuera del territorio franco y terminar el proceso dentro de él. ¿Alguien puede discutir que no se trata de una actividad preparatoria e industrial? Creo que cuando se quiso incluir a las actividades auxiliares o preparatorias no se debió calificar a las industriales, comerciales o de servicios, sino que se debió hablar de auxiliares o preparatorias de esas actividades. Con todo respeto hago esta pequeña advertencia a los miembros de la Comisión, porque nos parece que si la norma se aprueba con este contenido pueden surgir fundamentos como para que los usuarios, a partir de la promulgación de la ley, puedan realizar estas actividades que hoy tienen prohibidas, por lo menos en parte, dentro de territorio nacional no franco.

Ahora bien, inevitablemente y en tren de ser suspicaces, pensamos que esta norma, que no aparece discutida ni propuesta de entrada por el Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, debe haber surgido en el mismo momento en que se dan actuaciones de la Dirección General Impositiva dirigidas a los usuarios de zonas francas. Queremos hacer hincapié –en lo personal, desde aquel lado del mostrador conozco bastante la génesis de todo esto– en que de ninguna manera censuramos la persecución –por el contrario, creemos que es lo que se debe hacer– de las actividades que sustancialmente violan la norma, como pueden ser los casos de sobrefacturación, que fueron los primeros que encontramos cuando se empezó a profundizar en las actividades de zona franca. Claro, existe una tentación muy humana –pero no por eso aprobable– que consiste en lo siguiente. El usuario está exento del Impuesto a la Renta y el operador que le compra en territorio no franco está gravado. En ese caso, el operador podría decir al usuario: "Bueno, si vos me sobrefacturás, podemos arreglar", dicho en términos criollos y con el perdón de los señores Senadores. Para esto hay armas: la vieja ley del Impuesto a la Renta de Industria y Comercio ya las tenía y nos consta que fueron aplicadas, a lo que debemos agregar ahora las normas sobre los precios de transferencia. Con esta disposición no se resuelve ni se agrega nada a esas situaciones. Como dije, no es nuestra intención reprobar la persecución, sino todo lo contrario.

Ahora voy a referirme a las cuestiones formales. Hoy en día vemos –según noticias de primera mano en algunos casos, y en otros por relatos– que la Dirección General Impositiva está reliquidando impuestos a los usuarios con el único argumento -no digo a todos, habrá algunos que están en infracción– de que han pactado, documentado o facturado ventas –nadie discute que los bienes fueron entregados dentro de territorio franco– a través de lo que podríamos llamar operaciones accesorias o conexas con la sustancial, fuera del territorio franco pero en territorio nacional. Por los fundamentos que expusimos sobre la interpretación de la ley, creo que esto configura un exceso; lo digo sinceramente y con todo respeto. Pero, además, ni siquiera hay una postura uniforme y pública de esta cuestión. Los funcionarios que hoy tendrían que aplicar en forma uniforme los criterios que la jerarquía expuso con los fundamentos que creyó oportunos, no tienen nada. Algunas cosas no podemos acreditarlas fehacientemente pero tenemos versiones bastante creíbles en el sentido de que los resultados dependen del equipo inspectivo que actúe. Los hechos se consideran de una manera o de otra lo cual, entre otras cosas, viola el principio de igualdad ante las cargas públicas y además acrecienta la incertidumbre. Además, desde el punto de vista de los contribuyentes, al no conocer los criterios emitidos a través de una norma de carácter general o de un comunicado, la situación es más complicada. Si bien se han hecho conferencias de prensa, no se ha logrado que exista un andarivel predeterminado donde los particulares tengan la oportunidad de conocer el alcance de la norma y acomodar su situación a una manera de proceder. Asimismo, estos criterios se pretenden aplicar hacia atrás ya que se están reliquidando impuestos supuestamente generados antes de este cambio. Por otro lado, con la difusión de la normativa, quienes no están de acuerdo podrían impugnar los criterios –que es un derecho que tiene todo ciudadano y contribuyente– y luego atenerse a lo que resuelvan los órganos jurisdiccionales.

Finalmente, pienso que esa falta de uniformidad también nos está advirtiendo sobre el riesgo que tendría la reglamentación de esta norma si se vota con esta redacción. Si hoy en día, con la Administración actuando y estimando las deudas de los contribuyentes –me consta que es así, no me lo contaron– a través de la aplicación de criterios que aun no se conocen –porque se hace un acta final de inspección y después se da vista–, no se ha podido hacer pública esa posición y uniformizarla, ¡qué nos queda para el caso de la reglamentación y mientras esta no se dicte! Por eso pensamos, con los debidos respetos, que en estas condiciones la norma no favorece ni siquiera a la administración tributaria, porque continúa la incertidumbre y no se brindan pautas concretas. Si el Poder Legislativo,

que es el que en realidad tiene la potestad tributaria, esto es, la potestad de gravar y, por lo tanto, también la de eximir –y acá el problema radica en las exoneraciones– no lo dice, estamos en la incertidumbre.

Por aquí finalizo mi exposición y quedo a las órdenes para responder las consultas.

SEÑOR GALLINAL.- Observo que nuestros invitados centraron su cuestionamiento en el artículo 2º del proyecto de ley y no realizaron mayores referencias a los artículos 1º y 3º, por lo que no sé si hago bien o no en presumir que no tendrían objeciones respecto a ellos. Como dije, toda la exposición que realizaron tuvo que ver con el artículo 2º, por lo que me gustaría que nos aclararan si efectivamente los cuestionamientos se limitan a esa disposición o tienen alguna otra apreciación que realizar respecto de las otras. Además, expresamente señalaron que el artículo 2º aparecía como injertado y no formaba parte de la primera iniciativa del Poder Ejecutivo.

La segunda consulta tiene que ver con lo siguiente. Desde el primer día que leí este proyecto de ley, y por lo que nos expresaron algunas delegaciones que nos visitaron, tengo la impresión de que el artículo 2º se contradice con el artículo 1º. Mientras que el artículo 1º establece que los usuarios de zona franca tienen la posibilidad de prestar todo tipo de servicios, tanto dentro de zona franca como en el exterior, y dentro del país con otras zonas francas, dejando fuera el territorio no franco, el artículo 2º, que se injerta a esta normativa, dice lo contrario, porque establece una limitación. Entonces, me pregunto cómo se relaciona esa nueva redacción del inciso primero del literal C) del artículo 2º de la Ley Nº 15.921 con esta nueva redacción del inciso segundo del artículo 14. Creo que debería darse una cosa o la otra: pueden desarrollar actividades en otras zonas francas y en el exterior, o no pueden hacerlo.

Estas son las dos preguntas que quería formular, sin perjuicio de resaltar que la exposición realizada fue muy clara y personalmente me ayudó a entender los alcances y derivaciones que puede tener la ley, en caso de aprobarse con este texto.

SEÑOR BORDOLLI.- Agradezco sus palabras y las preguntas que realizó porque me permiten aclarar algunas cuestiones que omití, en un caso por el apuro y, en otro, para no hacer tan extensa la exposición. Esa fue la razón por la cual no me referí a la derogación del artículo 102 y lo que implica para la zona franca de Florida, pero comparto totalmente lo señalado por el señor Senador Gallinal.

Voy a empezar por el final. En primer lugar, se restringe más la actividad de los usuarios que desarrollan actividades tangibles; repetimos que todos los industriales o comerciantes –vamos a dejar de lado los servicios porque ahí puede existir alguna duda– que dentro del territorio –como el Estado, que tiene territorio, población y gobierno– poseen indudablemente personal y bienes, ya que, de lo contrario, no pueden desarrollar sus actividades en territorio franco, se ven restringidos. En cambio, esta restricción no rige para aquellos que pueden realizar las actividades en el exterior, ya que a ellos no se les exige la verificación de ningún indicador, como se requiere en el artículo 2º que modifica el artículo 14 de la Ley Nº 15.921. En esto estoy totalmente de acuerdo.

Respecto a la primera pregunta que planteó el señor Senador, comparto las críticas que, según recuerdo de memoria, hicieron los señores Diputados Abdala y Gandini. Este proyecto de ley tuvo avatares que determinaron que empezaran proponiéndose determinados aspectos y aprobándose otros. Como es algo que no nos atañe demasiado, estaría entrando en un terreno más académico para criticarlo porque creo que lo merece. Si el señor Senador lo observa y lo compara con el texto original del artículo 102 –que en el exterior permitía todo tipo de actividades– verá que esto es producto de una transacción porque acá exclusivamente se permiten los servicios. Creo que este es el motivo. Corresponde que los señores Senadores manifiesten si es plausible, ya que pertenece a la esfera crítica y, más que técnica, política de la cuestión, y no me corresponde opinar sobre esto.

SEÑOR ABREU.- Me gustaría hacer una pregunta a los invitados sobre la apreciación que tienen de este proyecto de ley. Comparto que el inciso segundo no estaba dentro de la propuesta original del Poder Ejecutivo, que es un texto derogatorio de otra ley del gobierno anterior, es decir, del mismo equipo económico. El tema es cómo se percibe esto, desde el punto de vista de una empresa, ya que puede existir un criterio más tributario que comercial. Mi pregunta es si el tema tributario pasa por encima de lo que es la definición de una política comercial. Por el hecho de ser más exigente –digo

esto por todos los antecedentes que conocemos de los criterios que se están utilizando– dado que se da al Poder Ejecutivo discrecionalidad para definir los indicadores y predomina la preocupación tributaria, cuando empiece a tener el ejercicio concreto de esa discrecionalidad probablemente no hará una complementación de una política tributaria con una política comercial, sino que implementará una política tributaria limitando a la política comercial e, inclusive, afectando la política de empleo. Esta es la pregunta global que formulo al doctor Bordolli, especialista en materia tributaria. Además, es el impacto que se analiza de una política tributaria sobre una política comercial que está vinculada a la política de zonas francas.

SEÑOR BORDOLLI.- Agradezco la pregunta porque nos introduce en un tema sobre el que hice una elipsis para no extenderme en la exposición.

Hoy en día –ya le contesto al señor Senador Abreu– asistimos al espectáculo de que la Dirección General Impositiva le dice a un usuario de zona franca que está violando la Ley de Zonas Francas y le reliquida impuestos. Esto lo hizo, y cuando me lo comentaron yo me preguntaba cómo hace para pagar si es usuario y ni siquiera tiene una empresa conexa. Me dijeron que esto se hacía creando una sociedad limitada o una empresa unipersonal, a lo cual respondí que eso es una defraudación al revés. En general, las empresas de papel se crean para evadir, pero acá hay que crearlas para pagar. Esto es algo que no resiste el menor análisis técnico. Además, si ese usuario está violando la ley, lo primero que hay que hacer es dar cuenta a la Dirección General de Comercio y a la zona franca para que le revoquen el permiso. Pero eso hasta ahora nadie lo dijo.

Entonces, a la pregunta que plantea el señor Senador Abreu en cuanto a si este es un tema tributario, respondo rotundamente que sí, pues no veo otro propósito, ni siquiera el de corregir. Digo esto porque se liquidan ejercicios pasados y no se dice nada ni se advierte que hay que ponerse en el riel que se marca; sólo se trata de reliquidaciones. Por otra parte, si uno acude al Servicio de Asistencia al Contribuyente de la Dirección General Impositiva –esto sucedía, al menos, hasta hace poco tiempo y no sé si ahora se habrá rectificado– le dicen que la contratación de la venta, la documentación y todos esos trámites se pueden hacer fuera del territorio franco. No sé si la respuesta fue satisfactoria y completa.

SEÑOR ABREU.- Sí lo fue.

SEÑOR AMORÍN.- Quiero dar la bienvenida a quienes nos visitan y agradecerles que hayan expuesto tan claramente estos temas que para nosotros son tan complejos.

Se trata de un tema nuevo para nosotros –empezamos a considerarlo recién ahora– por lo que me genera algunas dudas. Según el actual artículo 14, la Dirección General Impositiva permite que haya actividades, como ventas, fuera de la zona franca. Ahora hay un criterio de la DGI que está cambiando, no se sabe por qué motivo, pero es de suponer que es con el afán de recaudar. De cualquier modo, con la ley actual parece que la DGI puede actuar de manera discrecional; de hecho, lo está haciendo. Por lo tanto, quisiera saber si ustedes consideran que es mejor no legislar sobre el tema y dejar el artículo tal cual está, o creen que es necesario hacer algunas aclaraciones para limitar esa actividad discrecional de la DGI.

El inciso segundo del artículo 14 dice que “las empresas instaladas en zonas francas no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicios fuera de las mismas”. Luego, se plantea la excepción que, tal como se expresó, permitiría realizar actividades industriales, comerciales y de servicios fuera de la zona franca. Esa sería una clarísima contradicción con lo que se pretende, por lo que habría que corregirlo. Ahora bien, pregunto: ¿está bien que se diga que se pueden hacer actividades conexas, siempre y cuando el inciso tercero diga específicamente qué hay que tomar en cuenta para ver la importancia de dichas actividades, en lugar de delegar esa facultad al Poder Ejecutivo? ¿O ustedes pretenden que el artículo quede tal cual está y que no se legisle en esa materia?

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclaro al doctor Bordolli que puede manejar su tiempo de manera de ir contestando las preguntas que formulen los señores Senadores y, a su vez, redondear su exposición.

SEÑOR BORDOLLI.- Si se me pregunta en teoría pura, contestaría que debe quedar todo como está. El sistema ha funcionado bien hasta ahora y eso lo han expuesto todos los operadores de zonas francas y la Asociación de Usuarios. Quizás sea cuestionable lo que la Administración entienda conveniente hacer. Más allá de eso, lo único que pedimos es que se expida rápidamente, porque una de las cosas que vemos es la lentitud, ya que para dar vista, para llegar a la oportunidad de defensa y para que llegue al tribunal, se demora tres años, creando un elemento de incertidumbre.

Ahora bien, si se inserta esa variable práctica de la intervención de la Dirección General Impositiva, tal vez sería útil legislar, obviamente dejando constancia de que es para el futuro, porque a mi entender la aplicación retroactiva repugna. Por tanto, se deben tener en cuenta los principios del Derecho Tributario, ya que si es retroactivo se estaría violando el principio de certeza. ¿Cómo se van a cobrar impuestos retroactivos a alguien que pensaba que no debía pagar?

Como verá el señor Senador Amorín, si se quiere, estoy en una contradicción. En la práctica creo que sería bueno legislar, pero a fondo, como lo dije en la respuesta al señor Senador Abreu. El usuario que viole la normativa no arregla la situación pagando un impuesto, y me parece que debería perder su calidad de tal. Incluso, hay intervenciones del ingeniero Antía que refieren a cómo el área de la zona franca fue poniendo en el riel a los usuarios, exigiéndoles determinados planes. Por lo tanto, quien se aparte de esos planes debería perder la calidad de usuario, y creo que no hay otra opción. Obviamente, los impuestos que genere los tiene que pagar, pero a partir de ahora no se debe permitir la rectificación y debe merecer una sanción.

SEÑOR CALACHI.- Señor Presidente y señores Senadores: muchas gracias por darnos la oportunidad de manifestar nuestro punto de vista en momentos tan difíciles para la empresa.

Para nosotros es imposible llegar al día de hoy sin perder cinco minutos haciendo un poco de historia. De otro modo, el tema queda fuera de contexto y no se podrá entender lo que está pasando.

En el año 1987 el entonces Senador Posadas, entre otras cosas manifestó que la Ley de Zonas Francas serviría para combatir ese mal endémico que aquejaba a la sociedad uruguaya, que era el vaciamiento del interior de la República y la hipertrofia de Montevideo. Agregó que se podría establecer una cláusula por la cual se fijara un límite, que podría ser a 50 kilómetros de Montevideo. Por su parte, el ex Senador Zanoniani, ese mismo año decía: “En definitiva, adelanto mi voto favorablemente, convencido de que de esta manera vamos a revitalizar a todo el país, potenciándolo y creando las condiciones necesarias para caminar hacia un país diferente y con oportunidades para todos”. El señor Senador Juan Raúl Ferreira, Miembro Informante de esta ley, manifestó: “El país está necesitando desesperadamente un impulso de descentralización que el interior reclama incesantemente”. Otro Senador comentó: “Nos hubiera gustado establecer condiciones más rígidas sobre lugares donde eventualmente se puedan establecer las zonas francas, de manera de disipar dudas en el sentido de que esto va a contribuir a aumentar la hiperconcentración de la capacidad humana e industrial en la capital”.

En suma, cuando se creó la Ley de Zonas Francas del Uruguay se habló de descentralizar, de que el conjunto de la sociedad uruguaya tomara sacrificios, de que se dieran beneficios tributarios, exención de impuestos, y que a cambio de eso hubiera un ordenamiento territorial al repoblar la campaña. Esto implicaba que la gente pudiera tener su trabajo allí y que le permitiera afincarse en su tierra. Sin embargo, la primera zona franca que se instaló fue la de la capital del país. Nosotros fuimos la segunda –la primera en el interior del país– y con nuestra bandera y consigna, allí nos fuimos a trabajar. Lo hicimos pensando en crear un polo de desarrollo y, en términos generales, se podría decir que lo conseguimos. Todo fue marchando muy bien, se radicaron industrias, se desarrolló el comercio, pero nunca pudimos desarrollar los servicios, porque al día de hoy Antel –y tenemos la documentación que lo demuestra– no brinda el servicio de ADSL en Florida. Empezamos el trámite en el año 2010 y se nos dijo: no hay ADSL. Después que se instaló el servicio, los clientes nos informaban –tenemos todas las cartas– sobre la imposibilidad de trabajar en Florida porque internet caía cada diez minutos. Hemos realizado muchísimas gestiones ante distintas autoridades de todos los tiempos, pero no hemos logrado nada. Como verán, trabajar en el interior es quedar librado a la mano de Dios. Podemos decir que en servicios nunca tuvimos desarrollo, aunque tuvimos industrias y comercio.

Les pido a los señores Senadores que presten atención a lo que voy a decir, porque de pronto no se recuerda aunque apareció publicado en todos lados y fue algo muy comentado. En Ouro Preto

se resolvió –ese es el quid de la cuestión, y creo que está vinculado con el artículo 102, pero acá no me meto porque nada tengo que ver con ese negocio– que las mercaderías, los bienes provenientes de zonas francas del Uruguay, perdían su origen. No se hablaba nada de sus servicios; no se menciona la palabra “servicios”. Entonces, venta de servicios, más muy buenas comunicaciones y buenas localizaciones, hacen posible una fastuosa corriente de negocios que nosotros solo pudimos ver pasar. Como dije, hicimos gestiones de todo tipo y color, conseguimos que en la segunda ley de urgencia que trató el Parlamento se introdujera un artículo que establecía que se nos iban a dar las mismas tarifas –iban a ser las mismas en las zonas francas del interior y en la capital, es decir que no iba a haber tarifas más caras–, pero luego de un punto y coma se agregó: teniendo en cuenta el volumen y el tráfico. Como esto es algo tan etéreo, era imposible definirlo. Entonces, como no se podía cuantificar volumen y tráfico, quedamos con la tarifa vieja. Hubo discusiones de todo tipo en Antel, pero por encontrarnos en el interior, como resultado nuestras comunicaciones siempre fueron mucho más caras que las de la capital. Además, no tuvimos el privilegio de contar con una condición excepcional en las comunicaciones desde la capital hacia el exterior que otras zonas francas sí tuvieron. Ahí se conformó un punto de quiebre porque hubo zonas francas que pudieron dedicarse al comercio y a los servicios, mientras que otras no pudieron tener industrias porque pedían el certificado Mercosur y tampoco podían brindar servicios porque, como mencioné, 20 años después estamos diciendo que Antel no brinda ADSL y la conexión que se tiene con internet cae constantemente. El tema de los servicios se conecta con el punto que hace a las actividades que se deben realizar fuera de las zonas francas, en la capital, porque al día de hoy no tenemos un buen servicio de comunicación. Esos son los datos de la realidad.

No estamos en la Cámara de Zonas Francas porque, desde el arranque, surge esa diferenciación. En este negocio están los que por su localización, sus posibilidades, sus talentos y virtudes e infinidad de elementos que no me toca a mí juzgar, pudieron orientar su negocio de otra manera. Nosotros estamos ubicados en la campaña, en el interior profundo, con calles llenas de pozos y con mil adversidades. Lamentablemente, ninguno de ustedes nos ha visitado, como tampoco el Poder Ejecutivo. Somos muy poco visitados; tampoco tenemos reuniones en el Ministerio de Economía y Finanzas. O sea, estamos abandonados y fuera del sistema. Por eso pienso que cuando redactaron este material se cometieron algunas imprecisiones, porque no se tuvo en cuenta ese dato de la realidad de la campaña y porque se está legislando mirando un solo elemento, es decir, la gran zona franca de la capital. Botnia está fuera de circulación, la otra empresa a instalarse está en otro mundo y se mira la capital, olvidando que allá hay un grupo de gente que está trabajando con determinada coyuntura y realidad.

En su momento, concretamente en el año 1994, desde ese interior profundo hicimos nuestra folletería –que ahora está muy vieja– en la que se decía que teníamos un *showroom* en la capital, ubicado frente al Lloyd’s Bank. Fuimos visitados por las autoridades del momento del Ministerio de Economía y Finanzas, de la Dirección de Zonas Francas, e incluso hicimos una fiesta. El hecho de que tuviéramos este *showroom* fue muy comentado y fuimos facilitadores de negocios. Reitero, este folleto es del año 1994. Venía gente de la Argentina y les facilitábamos salas para reuniones, etcétera. Fuimos los primeros que montamos este tipo de *showroom* que luego, con la aparición de internet, cayó en desuso. Ahí se hicieron cientos de reuniones; era la imagen de la empresa; todo se hacía y se hace en la capital. Por tanto, no se ha inventado nada; las zonas francas del interior mueren en la capital. Pero ahora es como si se jugara a la escondida; la DGI busca el escritorio de la empresa y lo encuentra: “¡Pica! Debe tantos millones”. Pero toda la vida se trabajó de otra manera. Tanto es así que todas las zonas francas comenzaron con estos usuarios que ven en esta documentación; en el año 1991 estábamos en Colonia. Aquí figura Costa Oriental antes de existir Zona Franca de Montevideo; figuro yo, sin la sociedad anónima, en la Zona Franca de Colonia, y también está la Zona Franca de Rivera. Todos los que luego hicieron zona franca, incluso los de la ciudad de Libertad, están acá. Quienes trabajábamos en Colonia en el año 1990 teníamos oficinas en la capital y concertábamos los negocios acá. O sea, no se inventó nada. Desde el primer día así se trabajaba, antes de que existiera la Zona Franca de Montevideo, la estatal, que era la que estaba vigente. Por tanto, no hubo ningún inconveniente y estas cosas las poníamos en nuestros folletos. Le vuelvo a repetir, se compraban sándwiches y masitas; todas las jerarquías del Ministerio de Economía y Finanzas pasaron por nuestras oficinas a visitarnos porque era un local bien ubicado frente al Lloyd’s Bank. Incluso concurrían los medios de prensa a realizarnos entrevistas. Repito, todo se hacía ahí. Y ahora resulta que de un día para el otro pasamos a ser delincuentes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Usted está mencionando hechos que han sucedido prácticamente desde que nacieron las zonas francas y, en particular, la de Florida. Ahora bien: el punto de partida del proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo y del surgido de la Cámara de Representantes es el artículo 102 de

la Ley Nº 18.083. Se pensó que ese artículo circunscribía determinadas posibilidades dentro de la Ley Nº 15.921, por lo que el Poder Ejecutivo entendió que de ahí en adelante se había interpretado erróneamente el desarrollo de algunas actividades que no estaban en el espíritu de esa disposición. Por lo tanto y, en principio, promovió su derogación, lo cual dio origen a lo que estamos discutiendo hoy. A mi juicio, no se está cuestionando la actividad anterior de la zona franca, sino a partir del artículo 102.

SEÑOR CALACHI.- Es clarísimo lo que el señor Presidente plantea, pero –y pido disculpas– estamos viviendo un caos y una corrida de clientes; es más, en la Zona Franca Florida se están yendo prácticamente todos. Los señores Senadores lo pueden comprobar fácilmente llamando a la Dirección General de Comercio; así podrán corroborar la cantidad de contratos que se han celebrado en los últimos tiempos. Los inspectores les han dicho a mis clientes que tienen que radicarse en una zona franca. Quiero subrayar que me hago cargo de todos mis dichos, porque tengo en mi poder los documentos que los avalan. Insisto que en este momento estamos en un caos, porque por un lado, en el ámbito legislativo se quiere modificar un artículo de la ley, y por otro se habla de la existencia de un decreto, pero todavía no está vigente. Por momentos siento como si estuviéramos ante la decisión de levantar o no las medidas prontas de seguridad, pues existe un aparato represor haciendo lo que no tiene que hacer. Insisto en que en la calle actualmente hay un brazo ejecutivo represor que, por la vía de los hechos, está cambiando las reglas de juego de este negocio y como consecuencia de ello existen ganadores y perdedores. Hay algunas zonas francas del interior que están perdiendo y hay otras que están ganando, lo que genera una situación irreparable. Mientras estamos discutiendo esto en el Parlamento, ¿qué es lo que está pasando en el país? Hay una zona franca que se hizo con mucho sudor y lágrimas. Estoy hablando como propietario de la Zona Franca Florida –por casualidad lo soy– y como tengo la capacidad, por mi conciencia, de hacer abstracción de ello, puedo decir que se está cometiendo una injusticia y se está haciendo prevalecer los intereses de la capital y traicionando el espíritu del Legislador, porque no se está controlando lo que se tiene que fiscalizar. En el mundo, el país está en listas negras; quiere blanquearse hacia el exterior y no lo consigue debido a la sobrefacturación de la venta de servicios con los intangibles que ocurren por ahí. No me quiero entrometer en esto porque no soy experto en el tema, pero fuera de este ámbito, si el señor Senador lo desea podríamos conversar, porque soy un operador de este país en esta línea, estoy informado y, aunque no he podido comunicarlo, entiendo de lo que se trata. Insisto en que no es mi negocio; mi negocio es trabajar con mercaderías y quiero seguir haciéndolo. No queremos ser los más ricos del mundo, sino cumplir nuestro rol en una actividad que permitió que numerosas familias pudieran trabajar en el marco de la ley. Reitero que actualmente nos encontramos ante una situación en que existen algunos que están operando y reprimiendo y otros decidiendo qué es lo que se va a hacer, todo lo cual refleja que se cambiaron las reglas de juego y, como dije antes, algunos ganan y otros pierden: Florida y todo el interior pierden, mientras que la capital gana. No creo que ese sea el espíritu de los señores Senadores, de la ley ni del Poder Ejecutivo, pero es lo que está ocurriendo por la vía de los hechos.

Además, es lamentable la mala imagen del país que se está creando. Tenemos pocas empresas multinacionales, porque todas se han instalado en la Zona Franca de Montevideo debido a que las grandes consultoras les aconsejan que tomen previsiones, y como pueden tener complicaciones, lo mejor es que se trasladen a otras zonas francas que les den más garantías. De esta forma se están concentrando clientes en la capital y en el interior va quedando poco; las empresas más destacadas se están retirando. La realidad actual es que tenemos un interior despoblado, que cada vez pierde más posibilidades de trabajo, pero digno y con la cabeza en alto. Lo que sucede es que como se está discutiendo este proyecto de ley, los abogados dicen a los clientes que la ley se va a interpretar, que va a haber restricciones y aconsejan instalarse en otro lado. De esta forma se va creando un lugar cerrado en el que está todo. Ante esto yo digo: viva la cara de ellos, pero déjennos vivir en Florida, porque nos están matando.

SEÑOR COURIEL.- Todas las denuncias que recibimos son en el sentido de que hay una discriminación entre las zona franca de Montevideo y las zonas francas del interior, en perjuicio de estas últimas.

SEÑOR CALACHI.- Efectivamente es así.

SEÑOR COURIEL.- Se ha dicho ahora que los usuarios de la Zona Franca de Florida se van a las zona francas de Montevideo.

SEÑOR CALACHI.- Así es.

SEÑOR COURIEL.- Quiere decir que en esta última hay algunos beneficios que no existen en la del interior. El señor Calachi hizo referencia a un tema concreto vinculado a internet y al ADSL y explicó que la Zona Franca de Florida no tiene los elementos básicos de internet que tienen las de Montevideo. Esa es una diferencia que puedo entender, pero quisiera saber cuáles son las otras que hacen que las empresas de las zonas francas de Florida, Colonia o Rivera decidan trasladarse a las de Montevideo. Hago este planteo porque quiero entender bien el tema y poder captar el fenómeno.

SEÑOR RUBIO.- Quisiera complementar la pregunta del señor Senador Couriel porque también me interesa poder comprender bien el tema.

Aquí se dijo que aparentemente hay una maniobra porque una empresa de papel está instalada dentro de la zona franca, pero también fuera de ella, con el objetivo de evadir. Si esto es así, tal como decía el señor Bordolli, habrá que retirarle el permiso o la Dirección General Impositiva deberá reliquidar sobre la empresa que está practicando la evasión fuera de la zona franca y a través de ella. Creo que esto tiene lógica desde el punto de vista tributario, para el caso de un tipo de maniobra que se puede practicar en cualquier zona franca del país. Este es un problema de la Dirección General Impositiva porque tiene que ver con evasión.

En relación al otro asunto, entiendo que aquí se está sosteniendo que en el pasado la Dirección General Impositiva interpretaba de una determinada forma el hecho de tener una oficina comercial en Montevideo y que ahora lo hace de otra, por lo que se sugiere a los usuarios de Zona Franca de Florida que se instalen en la de Montevideo, que hagan allí el manejo comercial y, de esa forma, eviten este problema. A su vez, a juicio de ustedes, esto podría desencadenar el pasaje de una zona franca a otra, además de los elementos de desventaja a que hacía referencia el señor Senador Couriel y de otros que quienes nos visitan podrán aportar. ¿Este es el asunto?

SEÑOR CALACHI.- Agradezco enormemente las preguntas de los señores Senadores ya que me puse un poco nervioso porque se me terminaba el tiempo y me desvié de la génesis que estaba comentando. El cerno de la cuestión está en la pregunta que formulan los señores Senadores Rubio y Couriel, y eso no lo expliqué.

El negocio de zonas francas en Brasil está en Manaos, no en San Pablo o en Río de Janeiro, sino allá lejos, perdido. En Chile hay una zona franca en Iquique, en la frontera con Perú y otra en el sur, en Valparaíso, pero no en Santiago de Chile. Entonces, las personas interesadas deben ir a Iquique para comprar y hacer sus negocios. A su vez, en Argentina está ubicada en Tierra del Fuego. Entonces, ¿qué demuestra la lógica de los hechos? Que en forma oblicua se cierra la Zona Franca de Florida. El 100% de los obreros que trabajan allí –los que trabajan en las cajas, los de la construcción, etcétera– son de Florida y no hay nadie de la capital que vaya a trabajar allá. Sin embargo, los empresarios viven en Carrasco o en Punta Gorda. Por la lógica de los hechos, nadie iría a Manaos si puede ir a San Pablo, y lo mismo sucede aquí: nadie iría a Florida –y hacer 90 kilómetros de ida y otros tantos de vuelta– si tiene todo en la capital, más ahora que acá se están haciendo fastuosos edificios. Es decir que se ha rearmado un negocio, pero el cerno de la cuestión es que, con esta interpretación de los hechos, Florida pierde competitividad y desaparece. Los más poderosos pueden instalarse en los lugares más poderosos, con precios más altos, por lo que las empresas que realizan actividades más calificadas o con productos de marca, que podrían ser semillas para atraer a otras empresas, no se instalan en el interior. Digo esto porque lo importante es traer un cliente para después ir creciendo. Por tanto, lo cierto es que hay un capital instalado que se está desarmando; hay una acumulación, pero también una desacumulación que se produce por el mal proceder de la DGI que, sin norma nueva que la habilite, está asolando a los clientes de todas las zonas francas –incluso a los de la capital, porque también tienen oficinas afuera– exigiendo que tengan todo adentro. Si, por ejemplo, usted era importador y tenía su comercio en la calle Colón, y le dicen que no puede tener más su negocio ahí, hace los cálculos y viendo lo que ahorra de flete y la comodidad de no tener que viajar, decide quedarse en Montevideo. A su vez, como hay beneficios adicionales y se conforma la comunidad, hay que tener en cuenta también el tema de territorio, y no solo el tributario.

Realmente, estoy obnubilado porque veinte años de trabajo y de acumulación se están rompiendo en pocas horas. Y no digo esto como propietario de esa unidad económica, sino porque es injusto, porque no le sirve al país; va en contra de lo que se pensó siempre y lo que quiso el legislador

cuando creó esta ley. Entonces, hay que detener esto en forma urgente y poner reglas de juego claras de aquí para adelante. Si nos toca perder porque así corresponde, lo haremos, pero en estas circunstancias el país está inmerso en un inmenso caos; no se sabe quién manda. Hay unos jovencitos desacatados que le dicen una cosa a un contribuyente y otra a otro sin dar ningún papel para explicar la liquidación. Es cierto que se está haciendo mucho dinero, porque si no se paga, no se otorga el certificado, pero eso es pan para hoy y hambre para mañana. Obviamente, en medio de todo este universo debe haber gente que se merece pagar, pero ellos arreglan con la DGI. Esto no sucede en nuestro caso; cuando encontramos un defraudador –que los hemos tenido– en la DGI le dicen que si paga, que siga trabajando, pero en la Zona Franca de Florida lo sacamos porque no defendemos defraudadores, sino que queremos descentralización, trabajo en el interior. Por supuesto que esto cuesta a la sociedad uruguaya porque un sueldo en zona franca reclama más salud pública y más seguridad, pero por lo menos estamos dándolo en el interior, porque de lo contrario, cerramos y nos vamos.

Entonces, como está planteado esto hoy, es decir, como una emergencia, se genera un daño de carácter irreparable. No es buena cualquier modificación de la ley que deje sujeto esto a la voluntad del Poder Ejecutivo o del Presidente de turno, quien puede decir: "Este me sirve porque cuanto más tiene, más puede dar, o cuanto más invierte, más tiene para dar". Se estarían mirando las cosas en términos totalmente economicistas. El individuo invierte US$ 100:000.000 y debe pagar equis cantidad por eso, pero no importa donde los invierte; si está dando trabajo en Florida o en Tacuarembó, la historia es otra, porque no es lo mismo trabajar en la capital con todos los chiches y chirimbolos, que en el interior. Tener capacidad de facturar servicios es una historia y realizar comercio con servicios, es otra. En lo personal, no tengo servicios ni industrias en Florida, solo tengo comercio. Si no nos dejan tener las oficinas en Montevideo para recibir a los clientes y se piensa que ellos van a ir a Florida a comprar, es lo mismo que nos digan: "Cierren". El centro de la pregunta es si hay que concertar la operación dentro de la zona franca; en ese caso, tengo que aspirar a que el señor del *free shop* del Chuy viaje a Florida a hacer la compra. No lo va a hacer; va a venir a la capital, donde tiene todos los comercios juntos, va a comprar y después se va de vuelta para allá. Entonces, por la vía de los hechos se está cerrando la Zona Franca de Florida.

SEÑOR GALLINAL.- Creo que las explicaciones que han brindado tanto el señor Calachi como el profesional que lo acompaña son suficientes y nos ponen claramente de manifiesto los problemas a los que estamos enfrentados. Por ello, en primer lugar me parece que lo mejor sería ingresar al tratamiento del proyecto de ley de manera de dar una respuesta a las inquietudes planteadas. Como muy bien expresaron el señor Calachi y el doctor Bordolli, todo inversor y usuario necesitan reglas claras. Entonces, cuanto menos nos demoremos en alcanzar esta definición, mejor.

En segundo término, a fin de dar respuesta a los invitados, me parece que lo que deberíamos hacer es convocar al Director General de Rentas y al Ministerio de Economía y Finanzas para plantearles la situación que nos han trasladado. Efectivamente, si hay dualidad de criterios en las inspecciones y si se está aplicando una ley que todavía no se aprobó, se debe dar alguna explicación

Adelanto que tengo un compromiso ineludible que estaba pactado para la hora 12 y me tengo que retirar de la Comisión, pero me parece que si procediéramos de esa manera estaríamos contemplando todas las legítimas dudas que nos plantean los visitantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Compartimos el criterio respecto a la discusión del proyecto de ley que sugiere el señor Senador Gallinal, pero antes de finalizar quisiéramos hacer una consulta a nuestros visitantes. Antes que ustedes ingresaran a Sala, recibimos a una delegación de trabajadores de la Zona Franca de Florida. Ellos fueron muy claros en el sentido de que su principal preocupación era la forma en que se cambiaba la redacción del artículo 14 a través del artículo 2º de este proyecto de ley y los alcances de lo que se definía como actividades preparatorias y principales, porque creían que allí radicaba la problemática. Por otro lado, plantearon sus reparos por el hecho de delegar esta definición a la reglamentación.

En síntesis, consulto al señor Calachi y al doctor Bordolli si su propuesta es de ese estilo o si, como expresaron anteriormente, simplemente prefieren que se regrese al planteo inicial del Poder Ejecutivo, es decir, a la simple derogación del artículo 102.

SEÑOR CALACHI.- Entiendo que se debe derogar el artículo 102 porque al país no le sirve; es mi opinión, pero no me quiero extender en esto porque no me convoca. No tengo nada contra el artículo 102; no trabajo con él. Lo analizo como uruguayo y no como operador de zona franca porque no ejercito esa actividad; tendría que investigarlo más a fondo, así que no tomen mi palabra como definitoria porque, reitero, solo opino como uruguayo. Insisto en que creo que hay que derogar ese artículo y dejar como estaba lo de zona franca. Se debe respetar lo que hay y, a su vez, hacer un pedido urgente al Director General de Rentas dado que existe una realidad constatada. En ese sentido, ruego que si lo van a convocar tomen nota de las 107 inspecciones que la DGI realizó a Zona Franca Florida en el año 2007 en las que constató cómo se trabaja. Por ende, ahora no se puede liquidar para atrás. ¡Que se pare inmediatamente lo que se está haciendo porque están obteniendo dineros que le hacen mal al Gobierno! ¡Esto es pan para hoy y hambre para mañana! La gente lo que quiere es que se le hable claro. ¡Si hay que comer una milanesa podrida, se come una milanesa podrida, pero se come! Aquí se está interpretando mal la realidad, se está jugando a la mosqueta; hablo con propiedad y, si es necesario, tengo material para poner arriba de la mesa. Si citan al señor Director General de Rentas, seguramente no lo va a reconocer, pero yo lo voy a afirmar. Tal vez sea muy grueso pedir un careo, pero habrá otras instancias donde se pueda poner ese material arriba de la mesa.

Reitero, el artículo 102 no me molesta, y en lo que hace a la actividad comercial, tiene que haber un inmediato “estate quieto” hasta que el Poder Ejecutivo reglamente este tema. Se debe mandar parar lo que se está haciendo. ¡No se puede liquidar para atrás porque es inmoral, incorrecto e injusto! Con esto se está favoreciendo tangencialmente para que todos estos se vengan a la capital. ¡Por favor, paremos! Es un grito desesperado del interior.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continuaremos con la discusión del proyecto de ley, convocaremos a los representantes de los organismos correspondientes y les haremos llegar las versiones taquigráficas. En caso de que así lo requieran, les daremos otra oportunidad para que vuelvan a dar su opinión.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 12 y 13 minutos)